



Perspectives chinoises

2013/3 | 2013

L'urbanisation de la Chine rurale

L'urbanisation des zones rurales

Les stratégies locales de création de communautés rurales d'un
« nouveau style » en Chine

Lior Rosenberg

Traducteur : Céline Letemplé



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6659>

ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 septembre 2013

Pagination : 69-78

ISBN : 979-10-91019-08-8

ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Lior Rosenberg, « L'urbanisation des zones rurales », *Perspectives chinoises* [En ligne], 2013/3 | 2013, mis en ligne le 15 septembre 2016, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6659>

L'urbanisation des zones rurales

Les stratégies locales de création de communautés rurales d'un « nouveau style » en Chine

LIOR ROSENBERG

RÉSUMÉ : Le remplacement des habitations rurales traditionnelles par de grands immeubles de style urbain et des villages traditionnels par des communautés résidentielles rurales (*shequ*) constitue l'une des transformations les plus significatives de la Chine rurale du début du XIX^{ème} siècle. Le discours officiel insiste sur les avantages potentiels pour les villageois, en décrivant les nouvelles communautés résidentielles comme des passerelles vers la modernité et des étapes importantes vers la réduction des inégalités et des disparités entre zones rurales et urbaines. Cet article, fondé sur l'étude approfondie de deux districts des provinces du Shandong et de l'Anhui, conclut que tandis que l'imposition de modèles d'habitation de style urbain peut être adaptée à la situation de communautés prospères, elle peut facilement devenir une entreprise étatique de prédation et une source de tension et de mécontentement rural dans des communautés moins prospères.

MOTS-CLÉS : urbanisation, Chine rurale, communautés, inégalité, relations État-société.

Les études existantes distinguent deux processus d'urbanisation en Chine. Le premier correspond au développement planifié par l'État autour de grandes industries dans les grandes villes chinoises. Le second correspond aux développements urbains de villes moyennes ou de petites villes, principalement à partir d'initiatives et de ressources locales⁽¹⁾. Laurence J.C. Ma et Ming Fan les ont respectivement baptisés « urbanisation par le haut » et « urbanisation par le bas »⁽²⁾. Cependant, au cœur de chacun de ces deux processus d'urbanisation se retrouve le même phénomène démographique : la migration de la population agricole qui s'éloigne des zones rurales pour s'installer en ville à la recherche d'emplois et d'une vie meilleure.

Cet article se concentre sur ce qui peut être perçu comme une nouvelle étape de l'urbanisation en Chine. Le caractère innovant du nouveau programme chinois réside dans son étendue, qui dépasse les limites habituelles de l'urbain (grandes villes/villes moyennes en expansion ou transformation de villages prospères en villes moyennes). En effet, celui-ci cherche à urbaniser les zones rurales en imposant des modèles d'habitation de style urbain à des populations rurales, constituées en grande partie d'agriculteurs. Dans cette perspective, il n'est pas rare que différents villages soient regroupés et que des villageois soient déplacés vers des maisons de ville ou des appartements situés dans de hauts immeubles, créant ainsi un « nouveau style » de communautés résidentielles rurales (*xinxing nongcun shequ* 新型农村社区) bénéficiant d'équipements modernes et de meilleurs services. Souvent, les autorités locales placent ces nouvelles habitations à proximité immédiate de villes rurales, les transformant de fait en banlieues qui incarnent un nouveau genre de relations entre les populations rurales et urbaines du fait de l'intégration des deux systèmes (services, marchés du travail, institutions gouvernementales, etc.). Comme David Bray le démontre dans l'article qu'il publie dans ce même numéro, les directives et décrets étatiques locaux et nationaux jouent un rôle crucial dans la création et l'apparence de ces communautés. Cette politique n'en est encore qu'à sa phase expérimentale et a principalement eu un impact sur des zones plus riches et plus développées. Cependant, vu la popularité grandissante de cette politique au sein du Parti et du gouvernement central, qui la voient comme un facteur

clé de la résolution des problèmes ruraux, il n'est pas irréaliste de prévoir que les expérimentations actuelles seront développées à plus grande échelle à travers le pays. Néanmoins, comme nous le verrons, alors que les modèles d'habitation urbains conviennent bien à la situation des communautés prospères, ils ne sont pas adaptés aux capacités locales de communautés moins prospères. La construction de communautés résidentielles nécessite un financement conséquent que des gouvernements et des villages locaux peuvent avoir du mal à obtenir. De plus, les ensembles résidentiels de style urbain ne correspondent ni aux besoins ni aux traditions des villageois, un problème beaucoup plus important dans les communautés agricoles que dans celles en voie d'industrialisation.

Méthodologie

Afin d'enquêter sur la mise en œuvre de la campagne de construction de communautés rurales, nous avons mené un vaste travail de terrain entre 2009 et 2011 dans deux districts : le district de Chenggu dans la province du Shandong et le district de Beian dans la province de l'Anhui⁽³⁾. Au total, nous avons étudié six cantons et une vingtaine de villages dans le district de Chenggu et huit villages de six cantons différents à Beian. Nous avons mené des entretiens semi-directifs avec des responsables de villages, de cantons et de districts. Nous avons également eu de nombreuses conversations, formelles et informelles, avec des villageois pour connaître leur perception des choses et leurs attitudes. Ceux-ci ont principalement eu lieu à Chenggu, où nous avons un meilleur accès aux villages grâce à des permis de recherche et de meilleures infrastructures de transport.

Cette recherche a pu être menée grâce au département sur le changement social et politique, faculté d'études sur l'Asie et le Pacifique, Université nationale australienne.

1. Huang Youqin, « Urban Development in Contemporary China », in Gregory Veeck et al. (éds.), *China's Geography: Globalization and the Dynamics of Political, Economic and Social Change*, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, 2007, p. 244-248.
2. Laurence J.C. Ma et Ming Fan, « Urbanization from Below: The Growth of Towns in Jiangsu, China », *Urban Studies*, vol. 31, n° 10, 1994, p. 1625-1645.
3. Afin de préserver un certain anonymat, les noms des deux districts ont été inventés.

Les districts de Chenggu et Beian ont de nombreux points communs. Ils sont tous deux relativement proches des capitales provinciales (Jinan pour le Shandong et Hefei pour l'Anhui), on considère que tous deux sont les districts les plus développés de leur préfecture, tous deux sont peuplés exclusivement de Han et tous deux ont une population d'environ 700 000 personnes. Cependant, ils sont très différents pour ce qui est du développement économique. Chenggu est bien plus développé que Beian. Son PIB total est cinq fois plus élevé que celui de Beian et le revenu moyen des habitants ruraux de Chenggu est de 33 % supérieur à celui des habitants ruraux de Beian⁽⁴⁾. Comme il s'agit d'un district industrialisé, beaucoup plus de villages à Chenggu ont des revenus collectifs élevés (*jiti shouru* 集体收入) provenant de la location de terres et d'entreprises publiques.

La campagne « ancienne » : les obstacles à la modernité

L'émergence d'une économie de marché en Chine à partir des années 1980 s'est malheureusement accompagnée d'un accroissement des disparités et des inégalités économiques et sociales. L'État y a contribué de manière significative en choisissant délibérément de donner la priorité au développement des grandes villes et de l'économie urbaine. Cependant, depuis le début des années 2000, le Parti a encouragé une redéfinition des relations ville-campagne. Ceci a été défini explicitement en 2004, lors de la quatrième assemblée plénière du XVI^{ème} Congrès National du Parti Communiste (CNPCC), où Hu Jintao avait développé la thèse des « deux tendances » (*liang ge quxiang* 两个趋向). Celle-ci situe le passé et le futur sur une même trajectoire linéaire de développement, qui correspond prétendument à des tendances « généralisables » de développement. Selon cette théorie, aux premières étapes de l'industrialisation, l'agriculture a généralement tendance à soutenir les industries et les villages à soutenir les villes. Cependant, une fois un haut niveau d'industrialisation atteint, la tendance est à l'inversion de ces relations et les industries et les villes sont poussées à soutenir les communautés rurales⁽⁵⁾. Selon le Parti, la Chine était prête pour un changement de politique.

Alors que l'État a toujours pensé que son propre rôle dans l'accroissement des disparités était réversible, selon la doctrine officielle, certaines des caractéristiques les plus élémentaires de la vie rurale sont officiellement irréversibles et considérées comme des obstacles majeurs à la modernisation et aux perspectives pour la Chine d'établir une économie nationale développée.

Yang Shisong, un membre dirigeant d'une école municipale du Parti, identifie cinq obstacles. Comme ceux-ci servent de base au discours officiel, il n'est pas inutile de les récapituler un par un.

Le premier point concerne la vie dans les villages, décrits comme « sales (*zang* 脏), désordonnés (*luan* 乱) et pauvres (*cha* 差) ». De nombreuses études publiées en RPC déplorent la mauvaise qualité des infrastructures et des équipements publics des zones rurales. Un rapport publié par l'Académie des Sciences Sociales de Chine en 2005 montrait par exemple qu'au début des années 2000, 300 millions de personnes en Chine rurale n'avaient toujours pas un accès permanent à une eau potable saine⁽⁶⁾. Environ 50 % des villages n'avaient pas accès à l'eau courante, 40 000 villages administratifs n'étaient toujours pas reliés à des routes publiques, et les routes menant vers 70 % des villages chinois n'étaient pas asphaltées. Dans plus de 50 % des villages, la population utilisait toujours du bois et de la paille pour se chauffer et cuisiner, 20 millions de personnes n'avaient tou-

jours pas l'électricité⁽⁷⁾, 7 % des villages n'avaient pas accès au téléphone et 50 millions de villageois n'étaient toujours pas connectés ni à la télévision ni à la radio⁽⁸⁾.

De nombreux villages de Beian et du district plus développé de Chenggu ont malheureusement été négligés. La plupart des routes et des allées des villages étaient en terre et les villages étaient très boueux après des épisodes pluvieux. À Beian, les artères reliant les villages étaient également en terre et les déplacements presque impossibles après de fortes pluies ou des chutes de neige.

L'hygiène laissait à désirer dans la plupart des villages. Dans nombre d'entre eux, il n'y avait pas de séparation entre les habitations et les zones d'élevage du bétail et, dans de nombreux villages de Beian, celui-ci se promenait librement entre les maisons. Dans la plupart des cas, les villageois utilisaient du charbon bitumineux pour se chauffer. De nombreuses maisons rurales de Beian n'étaient pas chauffées et les nuits d'hiver étaient très froides. Les villageois utilisaient du bois de chauffage pour cuisiner. Les toilettes équipées de chasses d'eau étaient rares et les gens s'occupaient souvent eux-mêmes de se débarrasser de leurs déchets.

En arrivant dans de nombreux villages des deux districts, la première chose que l'on remarquait était que les ordures étaient jetées n'importe où : sur les routes principales, les petites allées, les fossés de drainage, mais aussi dans des décharges improvisées en lisière des villages. Souvent, les terres arables servaient de « vide-ordures à ciel ouvert ». Il n'y avait pas de moyen approprié de se débarrasser des déchets dans les villages, du fait en partie du manque d'intérêt des villageois pour cette question et de l'absence de conventions culturelles en la matière⁽⁹⁾.

En général, les villages manquaient également d'équipements culturels et de loisirs. Les jardins publics et les équipements sportifs, s'il y en avait, étaient très vieux et délabrés. Les principales infrastructures à Chenggu étaient le bureau du chef de village, un dispensaire de proximité, une petite épicerie (qui vendait principalement des aliments séchés) et un magasin local de matériel agricole. À Beian, où les villages administratifs comptent une population sensiblement plus nombreuse, chaque village administratif avait sa propre école primaire⁽¹⁰⁾ et certains avaient un petit hôpital en plus du dispensaire du village. Le petit commerce était également plus développé dans les villages de Beian,

4. Source : *County Yearbooks*, 2008. Les données disponibles sont celles de 2007.

5. Jiang Zhengmao, « Shehuizhuyi xin nongcun 'xin' zai nali? » (Qu'y a-t-il de nouveau dans la construction de la nouvelle campagne socialiste ?), *Renmin Wang* (1er mars 2006). Disponible à l'adresse <http://theory.people.com.cn/GB/40537/4153232.html> (consulté le 8 juillet 2013) ; Xu Li, « Xin nongcun jianshe 'xin' zai nali? » (Qu'y a-t-il de nouveau dans la construction de la nouvelle campagne ?), *Sichuan Xinwen Wang*, disponible à l'adresse <http://scnews.newssc.org/system/2006/04/10/000088942.shtml> (consulté le 8 juillet 2013) ; pour une description officielle du programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste », voir http://news.xinhuanet.com/ziliao/2006-02/07/content_4146460.htm (consulté le 8 juillet 2013).

6. Ces chiffres sont officiellement cités par le ministère des Ressources en eau. Voir www.mwr.gov.cn/english/sdw.html (consulté le 8 juillet 2013).

7. Selon Sun Zifeng, les villageois étaient également susceptibles de payer l'électricité beaucoup plus chère que les habitants des villes. Voir « Zhufang cunzhuang jianshe » (Construction de logements et de villages), in Xiong Jingming (éd.), *Jinru 21 shiji de Zhongguo nongcun* (La Chine rurale entre dans le xix^{ème} siècle), Pékin, Guangming ribao chubanshe, 2000, p. 145.

8. Wang Xianfeng, « Xin nongcun jianshe de Beijing he tiaojian » (Le contexte et les conditions de la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste »), in Li Zuojun (éd.), *Zhongguo xin nongcun jianshe baogao* (Rapport sur la Construction d'une nouvelle campagne chinoise), Pékin, Shehui kexue wenxian chubanshe, 2006, p. 30-31.

9. Voir, par exemple, Lili Lai, *Discerning the Cultural: An Ethnography of China's Rural-Urban Divide*, thèse de doctorat, Université de Caroline du Nord, 2008, chapitre 1.

10. Autrefois, tous les villages du district de Chenggu avaient aussi leur propre école primaire, mais la plupart d'entre elles étaient déjà intégrées à de grandes écoles modernes situées dans le chef-lieu du canton ou dans les grands villages.

comme les petits restaurants et les magasins vendant des produits quotidiens de première nécessité. Pour tous les autres services et besoins, les habitants des deux districts devaient se rendre dans les villes les plus proches.

Enfin, il n'y avait le plus souvent aucun plan directeur de développement dans les villages. À Beian par exemple, les logements neufs étaient disposés principalement selon les désirs des futurs habitants, tant que ceux-ci respectaient les règles de construction locales. À Chenggu, les villages avaient défini des projets bien avant que le programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste » ait été annoncée. Cependant, comme de nombreux responsables me l'ont expliqué, ces plans étaient très généraux, n'incluaient normalement que les zones résidentielles et n'étaient en réalité pas suivis à la lettre. Parfois, la taille et la forme des parcelles étaient un héritage des années 1980 ou d'une période antérieure et les maisons des habitants des zones rurales étaient souvent construites sans plan précis et séparées par des allées étroites. Dans les deux districts, il n'était pas rare de voir des maisons de différents modèles, formes et tailles, bâties les unes à côté des autres.

Le deuxième point de Yang concerne le gaspillage des terres. Le développement économique rapide de la Chine et la disparition des restrictions passées sur la mobilité physique ont transformé les modèles résidentiels traditionnels dans les campagnes. Dans une période de prospérité croissante, de nombreux villageois se sont mis à construire de nouvelles maisons pour eux-mêmes ou bien pour leurs enfants, souvent sur des terres agricoles. Ces nouvelles maisons ont tendance à nécessiter de grandes parcelles de terrain, car il est courant que ces ensembles résidentiels incluent un jardin privatif utilisé quotidiennement⁽¹¹⁾. Dans le même temps, plusieurs millions de familles rurales ont afflué vers les villes chinoises à la recherche d'emplois, laissant derrière elles des maisons qui restent vides une grande partie de l'année, voire toute l'année. Cette émigration, selon Yang, est la cause d'un grave gaspillage de terres.

Le troisième point de Yang renvoie au déploiement épars de villages dans la campagne et à la tendance des communautés rurales à être faiblement peuplées. Par conséquent, les investissements dans les infrastructures, les services et les équipements publics en deviennent excessivement coûteux, ce qui empêche de répondre de manière adéquate aux besoins de chaque localité.

Le quatrième point concerne les modèles économiques ruraux qui rendent difficile l'adaptation à l'économie de marché en développement. Ceux-ci incluent des éléments tels que la fragmentation de la terre (due à la toute petite taille des parcelles agricoles familiales), la prévalence des entreprises familiales de petite taille, la décentralisation de la prise de décision et une philosophie entrepreneuriale traditionnelle. Additionnés, ces facteurs entravent la possibilité de faire des économies d'échelle, d'introduire de nouvelles technologies et, au bout du compte, empêchent la modernisation de l'économie rurale.

Le cinquième et dernier point de Yang concerne les faibles capacités de l'investissement local. Ceci est la conséquence de faibles revenus et de l'absence de surplus financiers, de l'absence de désir d'investir dans des entreprises qui ne produisent pas de bénéfices immédiats et directs ou d'avantages personnels, du déclin de la conscience collective de la communauté rurale et d'une difficulté croissante à arriver à un consensus au sujet de constructions et de projets communs⁽¹²⁾.

Pour Yang Shisong, la meilleure manière de surmonter ces obstacles est de créer un nouveau style de communautés rurales.



Photo 1 – Un village du district de Chenggu. © Lior Rosenberg

La construction de communautés rurales : l'urbanisation des zones rurales

En 2005, lors de la cinquième assemblée plénière du xvi^{ème} CNPCC, un appel a été officiellement lancé pour la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste », préconisée comme solution de grande ampleur aux problèmes ruraux. Par cet appel, les décideurs chinois reconnaissaient que les inégalités et les disparités économiques, surtout entre les populations rurales et urbaines, avaient atteint un niveau préoccupant et ne pouvaient plus être ignorées. Puis, en octobre 2006, à la sixième assemblée plénière du xvi^{ème} CNPCC, un appel a été lancé pour « la promotion active de la construction de communautés rurales » comme un élément indispensable de la politique de la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste ».

Le concept de communautés n'est pas nouveau en Chine. Le célèbre sociologue chinois Fei Xiaotong avait introduit le concept de *shequ* au début des années 1930 pour traduire le mot « communauté » dans le sens sociologique de *Gemeinschaft*⁽¹³⁾. Cependant, le mot disparut du débat public et universitaire lorsque la sociologie a été interdite au début des années 1950 et a fait sa réapparition dans le vocabulaire officiel et universitaire seulement dans les années 1980 lorsque la sociologie a été réhabilitée en tant que discipline⁽¹⁴⁾. Au début des années 2000, le ministère des Affaires civiles a réintroduit les « communautés » comme nouvelle forme d'organisation administrative dans la gouvernance urbaine. Selon David Bray, la création de communautés urbaines était principalement la conséquence de l'incapacité de l'État à « répondre à la demande de services sociaux issue de la transformation socio-économique rapide de la Chine urbaine depuis le mi-

11. Voir Andrew Kipnis, *Producing Guanxi: Sentiments, Self and Subculture in a North China Village*, Durham, Duke University Press, 1997, p. 41. Voir également l'article de David Bray dans ce numéro.

12. Yang Shisong, « Dui xin nongcun shequ jianshe de tansuo » (Étude de la construction de nouvelles communautés rurales), *Juece tansuo*, décembre 2011. Disponible à l'adresse www.juecets.com/web/zazhi/Show_List.asp?id=2441&BigClassID=178 (consulté le 8 juillet 2013).

13. Zhu Qizhen, Lu Kerong, « Xin nongcun jianshe beijing xiade nongcun shequ fazhan » (Les Communautés rurales dans le développement de la Construction de la nouvelle campagne), dans Zhu Qizhen, Lu Kerong (éds.), *Xiangcun luyou yu nongcun shequ fazhan* (Le développement du tourisme rural et des communautés rurales), Pékin, Zhongguo nongye daxue banshechu, 2008, p. 2.

14. David Bray, « Building 'Community': New Strategies of Governance in Urban China », *Economy and Society*, vol. 35, n° 4, 2006, p. 530-531.

lieu des années 1980 »⁽¹⁵⁾. La solution a été de créer de nouvelles unités administratives centrées autour du quartier, afin de permettre à l'État de retrouver sa capacité à gérer la population urbaine.

Selon le ministère des Affaires civiles, un des rôles centraux de la communauté urbaine de quartier est de fournir des services à ses habitants. Selon les instructions du ministère, ceux-ci doivent inclure : (1) des services sociaux pour les personnes dans le besoin ; (2) des services de santé ; (3) des infrastructures culturelles publiques, des salles d'activité, des événements sportifs et culturels, etc. ; (4) l'embellissement de la communauté, l'amélioration de la propreté, le développement des espaces verts, et l'information de la population locale concernant la protection de l'environnement ; (5) la police de la communauté et l'éducation de la population au respect de la loi, la mise en place de consultations juridiques, de médiation civile, la promotion de l'obéissance à la politique de planning familial, etc.⁽¹⁶⁾ Typiquement, les caractéristiques structurelles des communautés urbaines incluent : (1) une population de 1 000 à 1 500 ménages habitant des immeubles ; (2) des limites claires, souvent grâce à l'érection de murs pour délimiter les ensembles d'habitations ; (3) et l'établissement de centres d'activités⁽¹⁷⁾.

Comme dans le cas des communautés urbaines, le gouvernement a entrepris la restructuration des communautés rurales dans le but de remédier à une mauvaise organisation et à des services de qualité médiocre. Contrairement aux villes, où le soutien à la vie de la communauté peut être vu comme innovant par rapport à la nature des villes modernes, dans les zones rurales chinoises, la notion de vie en communauté est presque innée⁽¹⁸⁾. Du point de vue officiel, la supériorité des nouvelles communautés rurales par rapport aux villages ruraux traditionnels réside dans la plus grande taille de leur population, car les autorités souhaitent souvent que plusieurs villages forment une communauté dans une zone résidentielle nouvelle. Ce cadre de vie moderne offert à une population regroupée est censé permettre aux villageois de jouir de conditions de vie et d'équipements publics similaires à ceux des villes, en opposition totale avec le caractère « sale, désordonné et pauvre » des villages dispersés.

Comme David Bray l'observe dans ce numéro, les logements de style urbain sont devenus le modèle pour toute la nation. Dans les communautés, l'ambition est de permettre aux habitants de jouir de logements modernes et d'un bon accès aux services. Tandis que la responsabilité de l'importation de modèles architecturaux de style urbain incombe au ministère de la Construction, celle du développement des services incombe au ministère des Affaires civiles. Selon le ministère, les services comprennent l'assistance sociale aux nécessiteux, le maintien de l'ordre public, l'assurance maladie, le planning familial, l'éducation, et les sports⁽¹⁹⁾. La liste correspond parfaitement aux ambitions du ministère pour les communautés urbaines. Afin de garantir un excellent accès aux services, les instructions du ministère préconisent qu'ils ne se situent pas à plus de 2 ou 3 kilomètres et à moins de 20 minutes à pieds des habitations⁽²⁰⁾.

L'urbanisation des zones rurales dans le district de Chenggu dans la province du Shandong

La transformation des villages traditionnels en communautés résidentielles rurales est rapide dans une grande partie du Shandong rural. En 2007, le ministère des Affaires civiles a sélectionné 251 districts à travers le pays, dont Chenggu, afin de servir de sites expérimentaux pour la création de nouvelles communautés rurales. Les deux provinces les plus concernées sur cette liste

étaient le Shandong (34 districts) et le Jiangsu (33 districts). Ces deux provinces ont ensemble servi d'avant-garde, laissant les autres provinces à la traîne⁽²¹⁾. À la fin de l'année 2011, le ministère des Affaires civiles a choisi 106 districts pour servir d'« unités modèles » nationales (*shifan danwei* 示范单位) dans le but de construire les nouvelles communautés rurales. La province la plus concernée était de loin le Shandong, avec 27 districts modèles⁽²²⁾.

Bien que Chenggu ne soit pas une unité modèle, les autorités locales ont fait des communautés une de leurs grandes priorités. En 2009, le district a dressé un plan grandiose dans lequel la totalité de ses plus de 840 villages seraient concentrés au sein de 173 communautés résidentielles. La plupart de ces communautés devaient accueillir plusieurs villages destinés à vivre ensemble. Cette année-là, le gouverneur adjoint de la province du Shandong a entrepris une tournée d'inspection à travers Chenggu pendant laquelle il a félicité le district et en particulier l'un de ses cantons les plus riches, où le projet de construction de communautés rurales s'était développé le plus rapidement. Il l'a encouragé à poursuivre le projet afin de donner un exemple à la province toute entière. Au milieu de l'année 2011, la construction avait déjà commencé dans 67 communautés, dont 46 étaient à un stade de construction avancé⁽²³⁾.

Il est intéressant de constater que tous les responsables des villages, des cantons et du district de Chenggu avec qui nous avons parlé accueillaient très positivement l'idée de créer des communautés résidentielles rurales. Sans aucun doute, le soutien de la politique par la province et la sélection de Chenggu comme site expérimental exerçait une certaine pression sur le district afin qu'il poursuive la construction de communautés rurales. Cependant, il serait erroné d'attribuer leur soutien à ce seul facteur car les responsables avec qui nous nous sommes entretenus semblaient croire aux bienfaits du projet, et ce pour plusieurs raisons.

Premièrement, pensaient-ils, la concentration de villages dispersés au sein de zones résidentielles de plus forte densité faciliterait la fourniture d'équipements et de services publics aux villageois, un but majeur de la politique de la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste ». Ils expliquaient aussi qu'un tel projet était financièrement abordable : le district était prospère et, dans la plupart des cas, la construction des espaces publics des nouvelles communautés ne grevait pas le budget des villageois avec des prélèvements obligatoires puisque la construction était financée à l'aide de revenus provenant de capitaux détenus collectivement par les villages, de subventions du gouvernement local, d'entreprises publiques locales et de contributions volontaires, venant parfois des villageois eux-mêmes.

En revanche, aucune subvention n'était donnée pour la construction des logements et les villageois devaient payer la totalité du coût de leur nouvelle résidence. Mais, comme les terrains destinés à accueillir les nouvelles mai-

15. *Ibid.*, p. 544.

16. http://blog.sina.com.cn/s/blog_6719a7390100hkwg.html (consulté le 8 juillet 2013).

17. David Bray, « Building 'Community': New Strategies of Governance in Urban China », *art. cit.*, p. 539.

18. Voir, par exemple, Ferdinand Tönnies, *Community and Society*, New Jersey, Transaction Publishers, 1957. Première publication en Allemagne en 1887.

19. www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=277030 (consulté le 8 juillet 2013).

20. <http://news.66wz.com/system/2010/10/17/102128111.shtml> (consulté le 8 juillet 2013).

21. Pour une liste complète des sites expérimentaux, voir <http://zqs.mca.gov.cn/article/cmzz/gb/200711/20071100004032.shtml> (consulté le 8 juillet 2013).

22. www.chinabaike.com/law/zy/bw/gw/mzb/1343835.html (consulté le 8 juillet 2013).

23. Entretien avec des responsables du Bureau de la construction, district de Chenggu, 18 mai 2011.

sons étaient gracieusement offerts par les villages et que les villageois n'avaient à payer que les frais de construction, une nouvelle maison ou un nouvel appartement ne coûtait que 20 % du prix d'un logement dans le chef-lieu du canton ou du district. Dans la plupart des cantons et des villages, les responsables locaux pensaient que les villageois pouvaient se permettre cette dépense.

La deuxième préoccupation des responsables locaux était le besoin d'économiser la terre. Des responsables du Bureau de la construction de Chenggu avaient estimé en 2011 que lorsque la construction de toutes les communautés résidentielles aurait été complètement achevée et que les villageois auraient emménagé dans des immeubles, le district pourrait libérer 88 000 *mu* de terres à des fins agricoles et industrielles.

Il n'est pas surprenant que les responsables locaux tenaient à libérer des terres car cette disponibilité est importante non seulement afin d'augmenter les revenus des ménages, un objectif essentiel du programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste », mais aussi pour potentiellement augmenter les recettes du gouvernement local. L'abolition des taxes rurales au début des années 2000 a entravé la capacité des gouvernements ruraux locaux à générer des recettes, à tel point que ces responsables se sont tournés vers la terre comme source de revenus. La confiscation et la vente illégales de terres appartenant à des villageois sont devenues des phénomènes courants en Chine. Lorsque nous avons mené notre enquête de terrain à Chenggu en 2011, le déplacement des habitants ruraux vers des communautés résidentielles venait seulement de débuter. Les responsables insistaient sur le fait que, même après transformation, la terre appartiendrait toujours aux communautés. Tous les villageois à qui nous avons parlé nous ont confirmé que la terre restait sous le contrôle de leur village. Cependant, ce qui est vrai aujourd'hui ne sera pas forcément vrai demain. La question de savoir si les responsables locaux vont essayer d'utiliser ou de vendre les nouvelles superficies de terres restées vacantes se posera à l'avenir. Après tout, libérer des terrains pour construire de nouvelles usines dans des cantons industrialisés peut générer de nouvelles sources de revenus.

L'importance d'économiser la terre se manifeste également par le besoin de consacrer une superficie minimale aux terres agricoles (la dénommée « ligne rouge »). Selon la Loi d'administration de la terre (1998) toute occupation de terres agricoles pour des usages non-agricoles doit être accompagnée de la récupération de la même superficie de terres de même qualité (article 31). Ainsi la récupération de terres agricoles dans le district permet l'industrialisation d'autres parcelles de terre.

Dans plusieurs villages, les responsables locaux et les habitants nous ont confié que de grandes entreprises publiques locales investissaient dans la construction de logements denses et élevés. Les responsables ont insisté sur le fait que les contributions de ces grandes entreprises locales étaient parfaitement libres et volontaires⁽²⁴⁾. Cependant, d'après les habitants d'un des villages les plus industrialisés du district, un contrat avait déjà été signé avec une entreprise locale lui promettant des droits au terrain laissé vacant. Selon eux, les détails du contrat n'étaient pas transparents et les responsables du village ne les avaient jamais consultés.

Pour résumer, la valeur de la terre est un facteur important dans la transformation des villages en communautés résidentielles. Au moment de notre étude, les responsables locaux choisissaient délibérément les villages les plus riches pour commencer, situés près du chef-lieu du district et dans des cantons ruraux en voie d'industrialisation afin de déplacer et de libérer leurs terres.

Enfin, pour de nombreux responsables, la transformation des maisons tra-

ditionnelles rurales en appartements modernes symbolise la transition de l'arriération vers la modernité. Nombreux sont ceux qui comparaient la vie dans les villages à la vie dans des villes (l'objectif final du programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste ») mais aussi à la vie dans les pays développés occidentaux. Sur ce point, il est clair que l'opinion des responsables locaux correspond au point de vue de l'État central, ce qui n'est certainement pas toujours le cas pour d'autres sujets.

Pour les responsables de Chenggu, l'urbanisation du district signifie le développement de villes et de communautés rurales urbanisées et une meilleure intégration de ces deux systèmes. Compte tenu de ce point de vue, beaucoup de ces nouvelles communautés rurales se construisent à proximité immédiate des villes du district, de sorte que de fait, elles leur servent de banlieues et elles profitent de leurs services, de leurs infrastructures et de leur marché du travail.

Le très bon réseau de routes du district contribue également à l'intégration des deux systèmes, facilitant le transport en bus de tous les villages ou nouvelles communautés rurales vers les villes et les zones économiques du district⁽²⁵⁾. De nombreuses routes du district avaient déjà été asphaltées au début des années 1990. Néanmoins, dans le contexte de la politique nationale de revêtement des routes reliant les villages administratifs d'un même district entre eux afin de créer un réseau secondaire de transport, le district avait entrepris une deuxième vague d'asphaltage en 2003. Selon le rapport statistique annuel du district, en 2007, seulement dix villages situés dans le canton le plus pauvre du district n'avaient pas de routes praticables en voiture. Bien que les voitures soient encore rares dans la plupart des villages, on voit beaucoup de petites motos qui représentent un moyen de transport populaire. Toutes les routes principales menant aux chefs-lieux de canton que nous avons visités ont plusieurs voies et sont bien asphaltées, et les bus reliant la capitale du district aux cantons sont fréquents tout au long de la journée. En 2004, tous les villages étaient déjà reliés au réseau de bus, permettant aux villageois de se déplacer en bus vers les villes des cantons et le chef-lieu de district. En 2010, les autorités du district ont annoncé la mise en œuvre d'une nouvelle politique : les bus devraient désormais traverser *tous* les villages/communautés du district (et pas seulement s'arrêter à une distance maximale d'un kilomètre de chaque village comme c'était le cas auparavant) et offrir un service de transport subventionné auquel le district consacrerait 10 millions de yuans par an. La date limite officielle pour la réalisation de ce réseau avait été fixée à la fin de l'année 2011, un objectif que les responsables du Bureau des transports avec qui nous nous sommes entretenus avaient bon espoir d'atteindre. L'objectif de cet excellent réseau de transport était de permettre aux villageois de prendre aisément et quotidiennement le bus pour aller travailler, tout en habitant toujours dans leurs communautés rurales.

La transformation des villages ruraux en communautés de style urbain est synonyme d'importants changements dans la vie des villageois. Les plans locaux prévoient que dans la plupart des cas où plusieurs villages sont regroupés, la population de la nouvelle communauté atteigne entre 2000 et 4000 habitants, alors qu'un village moyen dans le district de Chenggu ne compte actuellement que plusieurs centaines de personnes. Souvent les nouvelles communautés résidentielles, comme les villes, sont entourées de murs, ce qui marque clairement leurs limites, accentuant l'intégration des

24. Sur ce sujet, voir aussi Chen Weixing, « The Political Economy of Rural Industrialization in China: Village Conglomerates in Shandong Province », *Modern China*, vol. 24, n° 1, 1998, p. 73-96.

25. Le chef-lieu du district et ses limites les plus lointaines au nord-est sont à environ une heure de trajet en voiture.



Photo 2 – Une communauté résidentielle de style urbain dans le district de Chenggu. © Lior Rosenberg

villageois et leur identité propre comparées à d'autres communautés. À l'intérieur des communautés, les immeubles sont construits les uns à côté des autres.

Le sol de tous les appartements neufs que nous avons visités à Chenggu était carrelé ou couvert de granit et tous disposaient d'aménagements modernes telles que l'eau courante, des chauffe-eaux solaires, des cuisines modernes équipées de cuisinières au méthane, des toilettes, un accès à Internet, l'air conditionné et même le chauffage central dans certains villages. Ces équipements tranchent très nettement avec les installations anciennes, sales, grossières et très rudimentaires des maisons rurales que les villageois avaient quittées.

Tous les chemins d'accès aux maisons situées sous la juridiction de la communauté et ceux permettant de circuler entre elles étaient goudronnés, tranchant radicalement avec l'apparence boueuse des villages à l'ancienne. Comme dans les villes, les responsables locaux ont fait en sorte que les nouveaux cadres de vie soient plus propres et plus verts. Ils ont fait planter des arbres, des arbustes et des fleurs le long des routes principales et dans les espaces publics et créé ou amélioré les services de collecte des déchets. Des lampadaires ont été installés le long des routes principales et parfois des caméras de surveillance dans les communautés résidentielles « afin d'assurer la sécurité des villageois ».

Des places publiques, des équipements sportifs tels que des terrains de croquet, de basketball, et des installations sportives extérieures ont été mis en place dans chaque communauté rurale. Des salles de lecture ont été construites, afin de permettre aux résidents de lire les publications mises à leur disposition pendant leur temps libre. On a également construit des supermarchés de petite taille, mais bien plus grands que les anciennes épiceries qui existaient dans les villages, ce qui évite ainsi aux habitants d'aller acheter les produits de tous les jours à l'extérieur du village, au chef-lieu du canton ou au marché rural. Souvent, des maisons de retraite ont également été bâties, afin d'accueillir les villageois dès l'âge de 60 ans.

Des centres administratifs ont également été construits où les habitants peuvent effectuer des démarches qu'ils ne pouvaient auparavant faire que depuis le chef-lieu du canton, comme déposer des demandes concernant des questions telles que le contrôle de la natalité ou les permis de résidence et d'occupation des terrains. Cela profite non seulement aux villageois mais diminue également la pression qui s'exerce sur l'administration du canton.

Parmi les autres services, on peut citer la police locale, la médiation civile, l'aide sociale, la sécurité sociale, l'aide financière aux nécessiteux, les écoles maternelles et élémentaires et les dispensaires offrant un accès à des médecins et à une pharmacie.

Malgré ces nombreux avantages, l'emménagement dans des appartements peut aussi être synonyme de changements négatifs dans le mode de vie et les habitudes des villageois. Les appartements sont souvent plus petits que les habitations rurales traditionnelles. Les liens sociaux peuvent être brisés temporairement puisque, dans la plupart des cas, les gens se retrouvent avec de nouveaux voisins. Les villageois n'ont plus de cour intérieure alors que celle-ci avait de nombreux usages, tels que le parcage du bétail, l'entretien d'un potager pour une consommation personnelle et l'entreposage de choses diverses. Lorsque ces personnes emménagent dans une nouvelle zone, il arrive que leur vie quotidienne soit bouleversée, par exemple si elles s'éloignent de leurs terres agricoles. Enfin, dans la plupart des villages que nous avons visités à Chenggu, on demande aux habitants de déménager avant d'obtenir une indemnisation pour la perte de leur ancienne maison ou des terres agricoles confisquées. Étant donné ces différents éléments, on pourrait se demander pourquoi ils acceptent de déménager.

Les explications qui suivent se fondent sur les nombreuses conversations que nous avons eues avec des villageois de Chenggu. Tout d'abord, les villageois déménagent car ils trouvent que le passage des villages « anciens » et arriérés à la vie dans un cadre moderne et propre constitue un « contrat équitable », même si cela signifie vivre dans des logements plus petits. De plus, dans le district développé de Chenggu, les villageois reconnaissent l'importance d'économiser la terre afin de favoriser l'industrialisation et l'accumulation de richesses. Un troisième facteur est de l'ordre du symbolique. Lors de nos conversations, il est devenu évident que, pour de nombreux villageois, le passage de maisons rurales à des appartements symbolise le passage de l'arriération à la modernité et que vivre dans des appartements signifie « vivre comme dans les villes », une idée que de nombreux villageois ont faite leur. Enfin, toutes les communautés que nous avons visitées ont été construites relativement près des « anciens » villages d'origine. Par conséquent, la nouvelle localisation n'était pas perçue comme un problème par les villageois. Ils vivaient toujours près de leurs terres et, même si leurs anciens voisins n'habitaient pas toujours dans leur bâtiment, les villageois vivaient toujours ensemble dans le même complexe résidentiel et entretenaient des rapports sociaux aussi facilement qu'auparavant. Dans les nouvelles communautés qui rassemblent la population de plusieurs villages, les nouveaux immeubles résidentiels sont attribués par village afin de garantir que les habitants d'un même village continuent à vivre ensemble. Dans de nombreux immeubles neufs, les espaces de stockage et les parkings fermés sont attribués avec les appartements (ou peuvent être achetés séparément) et permettent un entreposage encore plus pratique. Ainsi, l'opinion positive des responsables locaux en faveur de l'établissement de communautés résidentielles était en accord non seulement avec le point de vue de leurs supérieurs mais aussi avec celui de nombreux villageois.

Cependant, certains regardent ce nouveau mode de vie avec méfiance. Mises à part les situations financières individuelles qui peuvent empêcher certains d'acheter un nouvel appartement, il y avait d'autres causes d'hésitation. Les villageois peuvent considérer qu'il est plus pratique de rester dans leur vieille maison délabrée de plain-pied que de vivre dans un appartement propre et moderne au cinquième étage sans ascenseur (s'ils ne peuvent se permettre d'acheter un appartement plus cher à un étage moins élevé). De plus, certains préfèrent simplement vivre dans un cadre rural plutôt que

dans des ensembles résidentiels denses de style urbain. En particulier dans les villages où les habitants dépendent le plus de l'agriculture ou d'autres activités rurales pour leurs revenus, les habitants étaient perturbés par l'idée de vivre sans leur cour intérieure aux multiples usages ou d'élever leur bétail dans un endroit séparé, loin de leur surveillance directe.

Malgré ces inquiétudes, notre impression générale est que les personnes réticentes représentent une minorité et qu'elles le sont principalement avant ou juste après le déplacement. À partir du moment où ils peuvent se le permettre financièrement, la plupart des villageois semblent en fin de compte être favorables à quitter leur ancien village. En général, lorsqu'une nouvelle communauté est en construction, tous les appartements ne sont pas construits en même temps. Il y a plusieurs raisons à cela. Les contraintes financières en sont une. Le déplacement de villages entiers suppose d'importants investissements financiers et la construction progressive peut garantir la circulation de liquidités. Le manque de terrains vacants est une seconde explication importante. Souvent, il n'y a pas suffisamment de terrains vacants pour l'ensemble du projet immobilier. Dans ce cas, une partie des immeubles est construite dans un premier temps puis, lorsque les villageois ont déménagé et que leurs anciennes maisons ont été démolies, de nouveaux immeubles sont construits sur les terres évacuées. Une autre raison importante est qu'il faut s'assurer que les appartements ne restent pas inoccupés lorsque la construction est terminée. Dans certains cas, on peut demander aux villageois qui souhaitent déménager de s'engager les premiers et la construction ne commence qu'une fois qu'un nombre conséquent de ménages se sont engagés. Dans d'autres villages, les responsables avaient bon espoir qu'une fois la première étape de la construction achevée, un nombre suffisant de ménages souhaiteraient habiter dans les nouveaux bâtiments. De plus, ils pensaient que la meilleure stratégie pour réduire le nombre de personnes réticentes était de montrer aux sceptiques un bâtiment achevé afin qu'ils se rendent compte des nombreux avantages de la vie dans des résidences modernes. Dans tous les villages que nous avons visités qui se trouvaient dans une période de transition, les premiers à déménager étaient généralement les responsables des villages et les jeunes, tandis que les autres franchissaient le pas après avoir entendu parler de l'expérience de ceux qui avaient déjà déménagé.

Les responsables avaient tendance à dénigrer ceux qui étaient réticents à déménager. Pour eux, les nouvelles résidences représentent une ère nouvelle pour la campagne. L'entrée dans les nouvelles communautés symbolise l'entrée dans la modernité et dans un monde nouveau. Pour quelles raisons une personne rationnelle résisterait-elle à une telle opportunité ? En particulier dans les zones les plus riches du district, les responsables ont également tendance à dénigrer l'idée selon laquelle certaines familles ont des difficultés financières et, dans de nombreux villages et cantons, on nous a dit que celles-ci n'existaient tout bonnement pas (de nombreux villageois, en revanche, nous ont affirmé le contraire). Interrogé sur l'éventualité que des villageois se retrouvent à habiter à côté de voisins indésirables, un responsable d'une des communautés les plus développées de Chenggu nous a répondu de manière catégorique : « Cela n'arrive-t-il pas également dans les villes ? Si vous n'aimez pas votre voisin, vous pouvez toujours acheter un appartement dans un autre immeuble »⁽²⁶⁾. Les responsables ont explicitement dit que, de leur point de vue, toute réticence à déménager était principalement l'expression de l'arriération des villageois. L'urbanisation des zones rurales ne consiste pas seulement à construire des communautés résidentielles de style urbain et à améliorer les services. Il s'agit aussi d'urbaniser les mentalités et de créer de « nouveaux villageois » de « meilleure qualité » (*suzhi* 素质).



Photo 3 – Une communauté résidentielle de style urbain dans le district de Chenggu. © Lior Rosenberg

L'urbanisation des zones rurales dans le district de Beian dans la province de l'Anhui

Après l'annonce du programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste » en 2006, les responsables de Beian ont commencé à développer de meilleures infrastructures et équipements publics dans les villages. Cela s'est traduit par l'asphaltage de toutes les routes des villages et de celles les reliant entre eux (car à Beian avant 2006 toutes étaient en terre) l'installation de l'eau courante, l'embellissement des villages et le développement d'espaces verts, l'introduction et/ou l'amélioration des équipements de collecte des ordures, et la création d'équipements culturels comme des places publiques, des terrains de basketball, des équipements sportifs extérieurs et des salles de lecture. Cependant, contrairement aux responsables de Chenggu, les responsables de Beian étaient réticents à construire de nouvelles communautés résidentielles et des ensembles d'immeubles élevés. Pourquoi les responsables de Beian n'ont-ils pas été aussi favorables à ces changements que les responsables de Chenggu ? Pourquoi résisteraient-ils à la construction « de passerelles vers la modernité » ?

La première explication réside dans le fait que Beian n'était pas inclus dans la liste nationale des districts expérimentaux choisis pour la construction de communautés rurales. Sans pression venant d'en haut, les responsables de districts étaient libres de choisir et ils ont principalement pris en compte des facteurs économiques locaux pour décider ou non de leur développement. Les responsables de Beian ont jugé, probablement à juste titre, qu'exiger des habitants de déménager vers de nouveaux logements ou appartements provoquerait beaucoup de ressentiment, et peut-être même un certain désordre social, une conséquence qu'ils cherchent à éviter autant qu'ils le peuvent. Ils supposent que principalement deux catégories de résidents seraient réticentes à acheter de nouveaux logements et à quitter leur ancien village. La première catégorie est constituée de ceux qui ont récemment construit une nouvelle maison. En raison de sa plus faible industrialisation et de son moindre développement économique, l'accumulation des richesses est un processus plus lent à Beian qu'à Chenggu et nombreux sont

26. Entretien avec des responsables d'un canton du district de Chenggu, 16 juin 2009.

les villageois du district à n'avoir construit une nouvelle maison que récemment. Dans la plupart des cas, ces maisons sont assez grandes en taille (la plupart d'entre elles sont construites sur deux étages) et sont toujours en bon état. Ces villageois ne ressentent par conséquent pas le besoin de déménager. De plus, contrairement aux responsables de Chenggu, les responsables de Beian considèrent que l'acquisition d'un nouveau logement, ce qui coûte à peu près la même chose qu'à Chenggu bien que les revenus à Beian soient inférieurs, constitue une dépense énorme pour les ménages. Par conséquent, ils estiment qu'il est peu probable que les villageois acceptent de déménager sans obtenir une indemnisation adéquate, ce que le district ne peut se permettre compte tenu de la situation financière dans laquelle il se trouve actuellement.

Le deuxième groupe que les responsables considèrent comme potentiellement problématique est constitué par les villageois les plus jeunes. Comme le district ne peut donner des opportunités d'emplois à tous ses habitants, environ un tiers de sa population totale est constituée de travailleurs migrants qui s'absentent du village pendant une grande partie de l'année. Les responsables estiment qu'il est probable qu'ils refusent d'acheter de nouvelles maisons qu'ils ne peuvent utiliser. De plus, contrairement à Chenggu où la terre récupérée peut être utilisée afin de permettre aux habitants ruraux comme au gouvernement local d'accumuler plus de richesses, dans la plupart des villages de Beian le scénario le plus réaliste est l'expansion des terres agricoles. Étant donné le manque de rentabilité de l'agriculture pour les villageois et, a fortiori, pour les revenus des gouvernements locaux, les autorités du district ont décidé qu'il était bien plus urgent et nécessaire de développer le marché du travail local et d'attirer les investisseurs que de récupérer des terres agricoles et d'urbaniser des communautés migrantes.

Enfin, comme les villages de Beian n'ont pas de revenus collectifs significatifs et n'ont par conséquent pas de revenus collectifs utilisables pour financer le redéveloppement des équipements publics des villages, le succès d'un projet de redéveloppement dépend en grande partie de la volonté des villageois de financer eux-mêmes les nouvelles infrastructures. La construction de nouvelles communautés résidentielles rurales entraînerait la création de nouveaux équipements et infrastructures encore plus coûteux. Les responsables de Beian étaient très sensibles au fait de ne pas accabler les villageois avec de nouvelles dépenses.

En revanche, le gouvernement du district a fait des efforts pour développer ses villes rurales et plus particulièrement le canton de G.H. où se situe le gouvernement du district, afin qu'il devienne le principal centre urbain, commercial et industriel. Il espère ainsi faire revenir de nombreux travailleurs migrants chez eux et voir les gens quitter (volontairement) leurs villages surpeuplés et arriérés pour emménager dans les nouvelles zones résidentielles du canton dont certaines sont toujours en construction. L'objectif, selon les documents officiels, est que 80 % de la population du district réside finalement dans ses villes et profite de leurs équipements, de leurs infrastructures et de leurs aménagements publics. On peut déjà remarquer des signes de changement. Selon les statistiques locales, en 2007 seuls 10 % de la population du district avaient un permis de résidence non rural. Cependant, dans le canton de G.H., plus de 40 % de la population dispose déjà d'un permis de résidence non rural. Dans un contexte de sous-développement, le point de vue officiel à Beian était clair : la première étape est « l'urbanisation par le bas » et dans un second temps seulement il est possible d'urbaniser les ruraux.

Les responsables reconnaissent parfaitement que l'industrialisation et le développement du marché du travail local peuvent prendre du temps, dans la mesure où l'Anhui n'est pas une province très industrialisée. Au lieu de

construire de nouvelles communautés résidentielles, ils ont volontiers adopté l'idée de se concentrer avec une ambition plus modeste sur l'amélioration des « services de la communauté » dans le but d'offrir de meilleurs équipements et services publics de style urbain dans les villages.

Analyse et conclusions

Lorsque l'appel officiel à construire de nouvelles communautés rurales a été lancé en 2006, Chenggu était déjà un district économiquement développé. Son marché du travail offrait des opportunités d'emploi non seulement à ses propres habitants mais aussi à plusieurs milliers de travailleurs migrants qui affluaient de tout le pays vers le district. Environ un quart de sa population avait un *hukou* non-rural et environ la moitié de la population totale du district vivait dans ses villes rurales⁽²⁷⁾, jouissant d'excellents équipements publics, infrastructures et marchés. Des transports publics et un excellent réseau de routes existaient déjà et reliaient toutes les villes rurales et les villages. Dans ce contexte, les villageois et les responsables voyaient d'un bon œil la construction de zones résidentielles de style urbain comprenant des équipements modernes, des services de proximité de bonne qualité et de meilleures structures économiques car elle s'inscrivait dans la continuité naturelle de deux décennies de développement économique du district.

Tandis que les responsables de Chenggu étaient enthousiastes à l'idée de la construction de nouvelles communautés rurales, les responsables du district moins développé de Beian la rejetaient. Bien sûr, comme à Chenggu, les responsables de Beian voyaient les obstacles de la campagne « ancienne » comme un problème et croyaient résolument qu'une « nouvelle » campagne était nécessaire. Ils ne rejetaient pas l'idée selon laquelle la construction de communautés résidentielles rurales avait des effets potentiellement bénéfiques mais ils s'interrogeaient sur son opportunité compte tenu de la situation locale du moment. Étant donné que Beian est en retard sur Chenggu du point de vue de son développement économique, ses soucis actuels correspondent à ceux qu'a connus Chenggu par le passé. Le point de vue officiel à Beian est de promouvoir la prospérité du district en encourageant le développement du marché du travail local des villes moyennes. Comme à Chenggu, les responsables de Beian croient aux vertus de l'urbanisation pour stimuler l'économie et la modernisation locales. Seulement, de leur point de vue, dans la situation actuelle du district, ceci devrait bien plus être le résultat des forces du marché que d'une intervention directe de l'État. Pour eux, le temps de l'urbanisation des villages n'est pas encore venu.

Au niveau de la province, on reconnaissait la nécessité d'une base rurale prospère afin de créer de nouvelles communautés rurales avec succès. En 2005 par exemple, à la veille de la politique de la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste » et avant que le Parti ne lance officiellement l'appel national à construire des communautés rurales, la province du Shandong avait publié un document dans lequel était définies les grandes lignes de la politique de la « Construction d'une nouvelle campagne socialiste » juste avant son lancement. Tous les districts étaient classés en trois catégories selon le niveau de leur PIB. Dans la première catégorie se trouvaient les districts aux PIB les plus élevés de la province (dont Chenggu) qui devaient concentrer les industries dans les zones industrielles, la population dans les chefs-lieux du district ou des cantons et les villageois dans des communautés résidentielles rurales. Il fallait mieux intégrer les systèmes

27. Rapport statistique annuel du district de Chenggu, 2008.

ruraux et urbains en matière d'économie, d'infrastructures, d'emploi, de système de protection sociale et de protection de l'environnement. Souvent, cet objectif a été atteint en développant les communautés résidentielles à proximité immédiate des villes, devenant des banlieues de fait.

Les ambitions de la province pour la troisième catégorie de districts, aux PIB les plus bas, étaient bien plus modestes et plus adaptées à leur mauvaise situation économique. Elles comprenaient l'amélioration du cadre de vie physique des villages, des compétences professionnelles des villageois, des infrastructures et des équipements les plus élémentaires à l'intérieur des villages et de la gouvernance des responsables de villages. Contrairement aux districts développés, où la province se concentrait principalement sur l'intégration entre les communautés urbaines et rurales, ici l'accent est mis sur l'amélioration des conditions de vie locales à l'intérieur des villages, avec l'espoir qu'au fil du temps elles seront capables d'améliorer leur situation et d'atteindre les objectifs de la province pour les districts développés⁽²⁸⁾.

Les cas de Chenggu et de Beian, qui correspondent parfaitement au classement du Shandong, montrent clairement qu'alors que l'imposition de modèles de résidence urbains peut être adaptée pour des zones rurales développées, cela ne convient pas à d'autres types de situations locales.

Les travailleurs migrants peuvent par exemple refuser d'acheter de nouveaux logements qu'ils ne peuvent utiliser. Dans les zones où l'agriculture est toujours une des sources principales de revenus des ménages et dans les zones vallonnées ou dans d'autres régions où les villages sont très dispersés, la concentration de la population dans de nouveaux ensembles résidentiels peut signifier de sérieuses difficultés pour les personnes déplacées. Même dans le district développé de Chenggu où, selon les statistiques locales, 70 % des revenus des villageois proviennent de ressources non-agricoles⁽²⁹⁾ et où les emplois non-ruraux sont très fréquents et facilement accessibles, les villageois s'inquiétaient parfois de savoir où ils rangeraient leurs outils agricoles ou bien de vivre loin de leurs terres et de leur bétail.

De plus, la construction de communautés résidentielles suppose d'importants investissements financiers. Selon un document local, à la fin de l'année 2009, le total des investissements consacrés à la construction de communautés rurales dans le district de Chenggu s'élevait déjà à un milliard de yuans. Il est évident qu'il aurait été impossible pour la majorité des districts ruraux d'atteindre le niveau d'investissements élevé de Chenggu, sachant en particulier que la plupart des localités chinoises sont très endettées.

Ce qui inquiète également tout particulièrement est le manque de transparence chronique du système politique chinois et l'incapacité de la hiérarchie à contrôler les exécutants et à éradiquer la corruption et le détournement de fonds imputables aux responsables locaux⁽³⁰⁾. Ceci est inquiétant car la création de nouvelles communautés rurales implique nécessairement des projets de construction et des transferts fonciers de grande ampleur, deux sources majeures de corruption locale dans la Chine d'aujourd'hui. Il y a déjà des preuves que des responsables locaux ont profité de l'appel à construire de nouvelles communautés rurales. Entre autres exemples, on peut citer la vente illégale de terres appartenant à des villageois, la privation des villageois de leurs droits fondamentaux, le versement d'indemnités insuffisantes pour la perte de leurs terres ou de leur logement, l'endettement forcé des villageois pour l'acquisition de nouveaux logements contre leur gré, l'expulsion de villageois de leurs maisons et, dans certains cas, leur relogement dans des habitations provisoires dénuées des équipements les plus essentiels, et des transferts illégaux de propriétés appartenant à des villageois au profit d'entreprises dans lesquelles les cadres locaux ou leur famille ont un intérêt financier⁽³¹⁾.

Enfin, en tant que projet étatique, la construction de communautés rurales peut facilement dériver vers la réalisation des objectifs de l'État et oublier en chemin le bien-être des villageois. La plupart des villageois avec qui nous avons discuté à Chenggu m'ont dit très clairement que personne ne leur avait demandé s'ils voulaient quitter leur village ou s'installer dans des communautés et dans des immeubles élevés. En effet, il semble que la capacité des villageois à influencer les décisions des responsables locaux est faible. Les responsables du Bureau de la construction du district nous ont dit que la localisation géographique était leur principale préoccupation lorsqu'ils sélectionnaient les villages qui seraient concentrés ensemble dans de nouvelles communautés. Que les villageois soient d'accord ou non n'était clairement pas leur problème. Dans plusieurs communautés les villageois nous ont confié que l'on ne leur avait jamais demandé leur avis au sujet des modèles de logement ou de ce qui relèverait de la juridiction des communautés. Concernant de nombreux aspects, la marge de manœuvre des responsables de base était également limitée. Il n'est pas surprenant qu'il y ait de nombreuses ressemblances dans la liste des éléments à inclure dans la réalisation des villages/communautés que ce soit à Chenggu ou à Beian, comme par exemple le développement des espaces verts, la création d'équipements sportifs comme des terrains de basketball et des équipements sportifs extérieurs, etc. Ils ont tous été définis par le gouvernement central et par les structures étatiques locales supérieures comme formule obligatoire pour la création d'une nouvelle campagne. Dans les deux districts, les niveaux supérieurs du gouvernement ont donné une liste détaillée de ce qu'il fallait construire aux responsables de base, laissant peu de marge de manœuvre aux exécutants. L'exclusion des villageois de la prise de décision et la confiance en la sagesse urbaine pour régler des problèmes ruraux comportent le risque de grave incompréhension des situations rurales locales. Plus la zone est rurale, plus le risque de malentendu potentiel est grand.

Cependant, il semble que les responsables politiques de l'État central soient déterminés à poursuivre la construction de communautés rurales et à un rythme soutenu. En octobre 2010 à Ningxia s'est tenue une conférence nationale intitulée « Les effets évidents du travail d'expérimentation nationale sur (la construction de) communautés rurales ». Le niveau des participants ne laissait aucun doute quant à son importance. Ils comptaient notamment parmi eux le Vice-ministre des Affaires civiles et les représentants de chaque province et de chaque grande ville. Lors de la conférence, les responsables les plus chevronnés ont fait l'éloge des expérimentations dans la construction de nouvelles communautés rurales. Le Vice-ministre a mis l'accent sur le grave manque de services dans la Chine rurale et a lancé un appel à créer des communautés rurales dans 30 % des districts chinois

28. Fu Ruren et al., « Guanyu dui Shandong sheng shehuizhuyi xinnongcun jianshe jiaqiang fenlei zhidaode de zonghe yanjiu baogao » (Rapport de recherche sur le renforcement de l'orientation du programme de construction d'une nouvelle campagne socialiste dans la province du Shandong), dans Fu Ruren (éd.), *Xin nongcun jianshe jiaqiang fenlei zhidaode: yanjiu yu tansuo* (Le renforcement de l'orientation du programme de construction d'une nouvelle campagne : recherche et exploration), Jinan, Huanhe chubanshe, 2007, p. 12-17.

29. Document interne du district de Chenggu.

30. Voir par exemple, Ben Hillman, « Factions and Spoils: Examining Political Behavior within the Local State in China », *The China Journal*, n° 64, 2010, p. 1-18.

31. Les blogs sont devenus un moyen populaire pour les individus de se plaindre des difficultés et des injustices auxquelles ils sont confrontés dans leur vie quotidienne. Voici quelques exemples de blogs qui traitent du programme de « Construction d'une nouvelle campagne socialiste ». Pour le Henan, voir : <http://bbs.city.tianya.cn/tianyacity/content/492/1/3733.shtml> ; Pour le Yunnan, voir : http://wqw2010.blogspot.com/2011/12/blog-post_9713.html ; Pour le Zhejiang, voir : <http://blog.19lou.com/14684857/viewspace-3455178> ; Pour un blog dénonçant la corruption des cadres et le manque de considération des villageois et de leurs besoins, voir : <http://bbs.blog.qq.com/t-528-1.htm>. Tous ces sites ont été consultés le 8 juillet 2013.

à l'horizon 2011. La conférence a lancé un appel à la poursuite progressive de la construction de communautés rurales dans « les zones isolées aux conditions naturelles difficiles et mal desservies par les transports » situées dans « des zones économiquement défavorisées, des zones forestières, des zones de pâturage, des zones de pêche et d'autres zones rurales »⁽³²⁾. Bien que l'adverbe « progressivement » ait été employé, le calendrier annoncé à la conférence laissait peu de temps pour « traîner ». À l'horizon 2015, toutes les zones rurales du pays devraient avoir entamé la construction de nouvelles communautés rurales et plus de 60 % du nombre total de communautés devraient être en voie d'achèvement. À l'horizon 2020, toutes les communautés rurales du pays devront être construites et offrir une vie sociale communautaire, une administration fonctionnelle et des services complets⁽³³⁾.

Un an plus tard, un document publié par le ministère des Affaires civiles présentait les communautés rurales comme « une garantie pour des centaines de millions de paysans de profiter des fruits de la réforme et du développement »⁽³⁴⁾. Cet objectif de construction rapide de communautés rurales de services à travers tout le pays est un grand sujet de préoccupation. Comme expliqué plus haut, une des raisons principales pour laquelle les responsables construisent des communautés résidentielles denses de style urbain est l'amélioration de l'offre de services, qui ne pouvaient pas être fournis de manière efficace lorsque la population rurale était dispersée à travers la campagne. Les demandes du ministère des Affaires civiles dont il a déjà été question dans cet article concernant la fourniture de tous les services dans un rayon inférieur à deux ou trois kilomètres et à moins de 20 minutes de marche, constituent une autre incitation à la concentration, quelles que soient les situations locales.

Il ne fait aucun doute que des messages aussi clairs venant de responsables de premier plan ne tombent pas dans l'oreille d'un sourd. En 2011, la plupart des cantons de Chenggu où nous avons conduit nos recherches avaient déjà changé leur réglementation locale. La construction de logements de tout autre type que de grands immeubles avait été officiellement interdite. Cela incluait des cantons dont les responsables nous avaient expliqué deux ans auparavant qu'ils n'imposeraient jamais de modèles de logements aux villageois car cela allait à l'encontre de leurs propres convictions sur la nouvelle

campagne socialiste. Deux ans plus tard, les dés étaient jetés : le paysage rural allait définitivement changer.

La construction de communautés rurales est devenue une politique nationale ambitieuse dont le but est de changer radicalement les campagnes chinoises à travers une ingénierie sociale étatique, le déplacement des populations et l'imposition d'un décor urbain à des communautés rurales. L'idée d'imposer des modèles urbains à des communautés rurales comme moyen administratif de résoudre des problèmes ruraux est audacieuse. Le regroupement des villages l'est encore plus. Selon les responsables de Chenggu, une fois que tous les villageois auront été déplacés, l'étape suivante consistera à les réunir politiquement et financièrement sous la houlette d'une gouvernance communautaire unique. Comme chaque village a ses propres ressources économiques et comme certains s'en tirent mieux que d'autres, il est probable qu'un tel changement se heurtera à une résistance farouche. Dans un accès de franchise, certains responsables de Chenggu ont reconnu que jusqu'à présent, personne dans le district n'était parvenu à résoudre ce problème imminent.

Comme les exemples de Chenggu et de Beian le démontrent clairement, la construction de communautés résidentielles rurales est adaptée à la situation des communautés prospères. Mais à mesure que s'accroît la popularité de cette politique aux yeux des responsables de l'État central, elle suscite de réelles interrogations quant à l'avenir de la majorité de la population rurale chinoise. Si elle est conduite avec sagesse, il se peut qu'elle soit profitable aussi bien aux villageois qu'à l'État. Si elle ne l'est pas, elle pourrait facilement devenir une entreprise de prédation étatique et une source de tensions et de mécontentement rural. Seul l'avenir dira quelles seront les conséquences de ce programme sur la Chine et seul l'État en décidera.

■ Traduit par Céline Letemplé.

■ Lior Rosenberg a obtenu son doctorat à l'Université nationale australienne. Cette année il a donné des cours sur la société chinoise à l'Université de Tel Aviv.

The Australian National University, Acton ACT 0200, Australie
(lior.rosenberg@anu.edu.au).

32. <http://news.66wz.com/system/2010/10/17/102128111.shtml> (consulté le 8 juillet 2013).

33. *Ibid.*

34. www.mca.gov.cn/article/zwgk/fvfg/jczqhsqjs/201103/20110300137209.shtml (consulté le 8 juillet 2013).